

# CHINA Y LA AMAZONÍA:

## hacia un marco para maximizar los beneficios y mitigar los riesgos en el desarrollo de la infraestructura

Mayo de 2019

### Editores

Amy Rosenthal, Debra Moskovits y John Reid

### Autores

Kevin Gallagher, Paulina Garzón, Dietmar Grimm, Margaret Myers, Rebecca Ray, John Reid, Amy Rosenthal y Li Zhu

## Resumen Ejecutivo

El surgimiento de China como un nuevo socio comercial de los países de la cuenca amazónica ha traído beneficios tanto para la América del Sur como para China. En menos de dos décadas, China se ha convertido en un mercado importante para los productos de la región y en una fuente esencial de fondos e inversión. La creciente relación le ha otorgado a China acceso a nuevos productos de América Latina y ha proporcionado un nuevo mercado para las exportaciones, financiamiento e inversiones chinas en el extranjero. China se ha convertido en el principal socio comercial de América del Sur, y los bancos estatales de fomento de China—el Banco de Desarrollo de China (CDB, por sus siglas en inglés) y el Banco de Exportaciones e Importaciones de China (CHEXIM, por sus siglas en inglés)—en conjunto constituyen la mayor fuente de fondos para el desarrollo de América Latina.

Este nuevo escenario presenta compensaciones en forma de impactos sobre la diversidad biológica y cultural única de la cuenca amazónica, la estabilidad climática mundial y el bienestar de los pueblos locales (ver Nobre 2014). Si no se tiene especial cuidado en evitar y reducir al mínimo el impacto ecológico y social, el costo del desarrollo corre el riesgo de superar sus ventajas. La cuenca amazónica—la extensión selvática más grande de la Tierra—es particularmente susceptible al crecimiento de infraestructura que lleva a la deforestación y el deterioro forestal. Cubierta de selvas y humedales más allá de las empinadas pendientes andinas, la región amazónica sustenta un complejo de hábitats que nutren a una biblioteca de diversidad, repleta de información para nuevos productos y medicamentos. Uno de los depósitos de carbono más grandes del mundo, la cuenca



Global Development  
Policy Center



保尔森基金会

PAULSON INSTITUTE



Iniciativa para las  
Inversiones Sostenibles  
China-América Latina

amazónica cumple una función primordial al regular y estabilizar el clima mundial y producir lluvias, lo cual es crucial para la agricultura y la ganadería tanto en el ámbito local como nacional e internacional (Nobre 2014). Además, la región es el hogar de diversos pueblos, incluyendo comunidades indígenas con patrimonio cultural que las Naciones Unidas y otras autoridades han señalado como destinatarias de cuidados y atención especiales.

Este informe evalúa el potencial para el desarrollo de infraestructura financiada por China en la cuenca amazónica, a fin de reducir al mínimo las consecuencias negativas para los pueblos y los ecosistemas de la región. Los gobiernos de los países anfitriones son actores cruciales para mejorar el desarrollo de la infraestructura, y han sido el punto central de estudios y recomendaciones detalladas en otras instancias (consulte, por ejemplo, Monzoni et al. 2018). En este artículo nos centramos específicamente en los actores chinos.

Realizamos una incursión de investigación en cuatro casos de estudio del compromiso de infraestructura por parte de China en la región a fin de obtener conocimientos para responder a la siguiente pregunta: ¿cuáles son las mejores estrategias para que los actores chinos y los países de la cuenca amazónica maximicen juntos los beneficios de la infraestructura desarrollada mientras reducen al mínimo o eliminan los riesgos sociales y ambientales?

Los cuatro grandes proyectos de infraestructura que analizamos incluyen tres represas hidroeléctricas y una vía navegable en Bolivia, Brasil, Ecuador y Perú. También analizamos proyectos similares en Ghana, Argentina y Birmania para hacer una comparación regional. Nuestros hallazgos generales demuestran que la inversión china

- 1. Se está convirtiendo en una fuerza central.** Los bancos estatales de fomento chinos están a punto de convertirse en los principales actores en el financiamiento y desarrollo de infraestructura en la cuenca amazónica.
- 2. Se está aplicando a proyectos arriesgados.** Los fondos chinos han tendido a aplicarse a los proyectos de infraestructura más riesgosos en términos sociales y ambientales en la cuenca amazónica, incluyendo una cantidad de proyectos que habían sido preseleccionados como demasiado riesgosos

por parte de otras entidades financieras internacionales.

- 3. Carece de un proceso sólido de debida diligencia.** Si bien algunos bancos estatales de fomento y empresas comerciales de China cuentan con sus propias pautas voluntarias sociales y ambientales, rara vez se las aplica o se exige su cumplimiento, y la política imperante para la inversión china en el extranjero es acatar las reglamentaciones y la evaluación de riesgos del país anfitrión respecto de esas cuestiones.

Nuestros análisis de los casos de estudio revelan que los beneficios del desarrollo de infraestructura se maximizan y los riesgos se minimizan cuando se pone en práctica lo siguiente:

- 1. Los riesgos se incorporan de manera integral.** Todos los aspectos del proceso de desarrollo de infraestructura reducen los riesgos al mínimo, incluidos los de diseño, emplazamiento, implementación y supervisión.
- 2. La planificación es inclusiva.** Se implementan reglamentaciones y procesos de planificación del país anfitrión que involucran diversos valores y partes interesadas.
- 3. La evaluación de riesgos se internaliza y se comparte.** Los bancos de desarrollo y las empresas comerciales tienen herramientas de debida diligencia incorporadas que permiten evaluar y supervisar las implicaciones sociales y ambientales de un proyecto, ajustadas al detalle en colaboración con los gobiernos anfitriones, las partes interesadas clave y los organismos regionales de planificación.
- 4. El rendimiento se supervisa de manera independiente.** Las organizaciones de la sociedad civil y los investigadores independientes supervisan el progreso hacia esas metas más amplias y están habilitados para garantizar que los proyectos se sigan ajustando a un desarrollo sostenible de bajo impacto.

Realizamos recomendaciones específicas en el informe para las instituciones y comunidades del país anfitrión, así como para los bancos estatales de fomento chinos, las empresas comerciales y las embajadas, de modo tal que puedan incorporar estas lecciones en políticas futuras. Los países y las comunidades de la cuenca amazónica deberán convenir y calibrar criterios

sociales y ambientales adecuados para asegurar un proceso de planificación de infraestructura eficaz y sustentable. Los bancos estatales de fomento chinos deberán fortalecer y aplicar sus propias pautas y políticas. Y otras entidades, desde la sociedad civil hasta el ámbito académico, tendrán que forjar una visión compartida para el progreso y crear herramientas que permitan que las partes interesadas maximicen los beneficios y minimicen los riesgos de nuevas inversiones en infraestructura de gran envergadura en la cuenca amazónica. Lo que subyace a cada recomendación es la necesidad de establecer relaciones y acuerdos culturales sólidos entre las partes interesadas y sus pares chinos. Sin relaciones sustanciales y de confianza, es probable que el desarrollo derive en antagonismos y conflictos puntuales por proyectos en lugar de en un futuro más próspero con un marco compartido para un desarrollo que beneficie a ambas partes.